

Alternativas a la propiedad liberal durante el primer peronismo. Función social y cooperativismo en el ambiente constituyente argentino de 1949^{1*}

Alternatives to Liberal Property During First Peronism.
Social function and cooperative law in the Argentine constituent
environment of 1949

Ezequiel Abásolo
Facultad de Derecho
Universidad Católica Argentina
ezequielabasolo@gmail.com

Resumen

Esta contribución, fundada en la consulta directa de fuentes editadas e inéditas, se dirige a cuestionar algunos criterios historiográficos relativos al derecho de propiedad consagrado por el primer peronismo al aprobar la reforma constitucional de 1949. Entre los aspectos más destacados, se llama la atención sobre el amplio clima de ideas contrario a las propuestas liberales en la materia, en el que abrevaban tanto oficialistas como no oficialistas, y en el que se inscribe la reforma; sobre las diferencias de propuestas y de criterios en la materia evidenciadas al interior del peronismo; y sobre los diferentes alcances prácticos que los contemporáneos le atribuyeron a la categoría *función social* de la propiedad.

Palabras clave: Historia del Derecho Contemporáneo – Derecho de Propiedad – Argentina - Historia Constitucional – Peronismo.

Abstract

This contribution, based on the direct consultation of published and unpublished sources, is aimed at questioning some historiographic criteria related to the property right enshrined by the first Peronism when approving the constitutional reform of 1949. Among the most outstanding aspects, attention is drawn to the broad climate of ideas contrary to the liberal proposals on the matter, in which both official and non-official members drank, and in which the reform is inscribed; on the differences in proposals and criteria in the matter evidenced within Peronism; and on the different practical scopes that contemporaries attributed to the category “social function” of property.

Key words: Contemporary Legal History – Property Law – Argentina – Constitutional History – Peronism.

Recibido: 18 de noviembre 2021 · **Aceptado:** 04 de enero 2022

1. Introducción

En tanto que expresión ideológica local variopinta y compleja de los, por aquel entonces, más o menos universales movimientos críticos respecto de los postulados liberales decimonónicos, el primer peronismo no tardó demasiado en rechazar el régimen dominial previsto en la constitución argentina de 1853 y desplegado completamente por Dalmacio Vélez Sársfield al redactar el código civil de 1871. Ahora bien, al margen de algunas excursiones por las páginas de los *Diarios de Sesiones* de la asamblea constituyente nacional de 1949, entiendo que, por el momento, la historiografía no le ha prestado la atención debida al asunto², al punto que, por ejemplo, no ha advertido muchas coincidencias entre los operadores peronistas y varios de la oposición. Y que tampoco ha avanzado de manera significativa en la identificación, al interior del oficialismo, de la existencia de criterios diferenciados respecto de este tipo de asuntos. En cuanto a lo último, el hecho de que el artículo 38 de la constitución de 1949 se inclinase, finalmente, por reconocer la *función social* de la propiedad privada individual, no nos debe hacer perder de vista que no solo se barajaron tonalidades singulares en cuanto a lo que implicaba esa función social, sino que también se evaluaron otras alternativas, como la dirigida a sustituir la posición central de la propiedad liberal por un régimen dominial que girase en torno del cooperativismo. Precisamente, con esta contribución lo que se pretende es iluminar esta policromía de posiciones, utilizando como

principal sustento de argumentación un elenco documental formado por piezas éditas –la mayor parte de las cuales ha permanecido al margen de la atención historiográfica³–, y un selecto conjunto de materiales inéditos, conservados en dos repositorios argentinos, el Archivo General de la Nación y el Archivo y Registro de Leyes del Senado de la Nación.

Aclarado lo anterior, y más allá de ciertos matices, percibo un relativo consenso historiográfico en torno a la regulación de la propiedad privada argentina durante el primer peronismo⁴. Dicho consenso giraría alrededor de las siguientes ideas: el régimen jurídico de la propiedad privada adoptado por el justicialismo plasmaría una solución novedosa y original que, por otra parte, resultaría más o menos ajena a los planteos de otras corrientes políticas y sociales argentinas de la época. Asimismo, mientras que el criterio elegido no habría dado lugar a mayores discusiones al interior del oficialismo, la expresión normativa que visibilizó el artículo 38 de la Ley Fundamental de 1949 se habría interpretado hasta la caída del régimen de un modo constantemente pacífico y uniforme. Amén de lo anterior, en cuanto al proceso de su consagración constitucional, Arturo Enrique Sampay, miembro informante de la comisión redactora de la Constitución de 1949, habría ejercido un papel tan excluyente que sus palabras deberían considerarse indudablemente como la voz de lo que todos los simpatizantes del peronismo entendieron en materia de propiedad privada. Ahora bien, por mi parte, dominado por la

intención de contribuir a revisar este enfoque –que entiendo incorrecto, en tanto que exagerado–, y anticipando que no pretendo agotar el tema en esta ocasión, sino, simplemente, incitar a un examen crítico del asunto, en este ensayo proporciono una sucesión de argumentos, dirigidos a señalar que: 1° Más allá de las perspectivas propias que el primer peronismo pudo aportar a la discusión sobre el régimen de la propiedad privada, la crítica a la regulación de este instituto formó parte de un extendido clima de época –perceptible en la Argentina–, contrario a las propuestas liberales en materia de propiedad privada. 2° La pretensión justicialista de renovar el régimen argentino de la propiedad fue algo compartido también por varios líderes sociales y políticos que no comulgaban con el ideario oficialista. Incluso, con algunos que directamente militaban en la oposición. 3° Al interior del peronismo no solo no todos sus adherentes coincidieron en atribuirle equivalente alcance a la *función social de la propiedad*, sino que, además, hubo quienes formularon sugerentes propuestas alternativas, dirigidas a exaltar el cooperativismo. 4° En lo que se refiere a la hermenéutica del artículo 38 de la Constitución de 1949, desde el mismo peronismo surgió una pluralidad de interpretaciones judiciales, legislativas y doctrinarias no concordantes. 5° Si bien el papel desempeñado por Arturo Enrique Sampay en la consolidación constitucional del nuevo régimen peronista de la propiedad privada no puede ser soslayado, los testimonios de época dan cuenta de que su actuación estuvo lejos de alcanzar la condición excluyente que, sin embargo, se le atribuye en la actualidad.

Impulsada por la sanción de la ley 13233, de 1948, la convención constituyente argentina comenzó a sesionar el 24 de enero de 1949. Sus tareas culminaron un mes y medio más tarde, el 11 de marzo, con la aprobación de una profunda reforma de la Ley Fundamental. Al decir de Sampay, miembro informante del proyecto peronista, la reforma, que suponía asentar “la vida económica argentina sobre dos conceptos fundamentales que son su alfa y omega, a saber: el reconocimiento de la propiedad privada y de la libre actividad individual, como derechos naturales del hombre, aunque sujetos a la exigencia legal de que cumplan su función social; y los principios de la justicia social, usados como rasero para medir el alcance de esas funciones y que, al contener dentro de sus justos límites la renta del capital y las ganancias de la actividad económica, han hecho necesario restablecer, con alcurnia constitucional, la ilegitimidad de la usura en la amplia acepción de este instituto”, pretendió limitar el derecho de propiedad, haciendo de la función social “la piedra sillar del nuevo orden económico argentino” (DSCC1949: 277 y 278). Durante la celebración de las sesiones, un importante medio porteño aseguró erróneamente que en los despachos de las subcomisiones no se habían introducido mayores cambios respecto del proyecto oficial presentado por el Partido Peronista –formalmente ingresado en la sesión constituyente del martes 1° de febrero de 1949–. “Quizá la única novedad la constituyan dos nuevas cláusulas –afirmaba este periódico–: una, declarando que los yacimientos de petróleo, carbón y demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, ‘son propiedades imprescriptibles, inalienables, de la Nación’. La otra, estableciendo que ‘el capital debe estar al

servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social” (*La Nación*: 4 de marzo de 1949). A despecho de lo asegurado, los cambios incorporados fueron más numerosos y de mayor envergadura. Ahora bien, por aquellos días no todos tuvieron claro que lo que se perseguía era instaurar un nuevo derecho argentino, que, al decir del entonces ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y convencional constituyente peronista, Rodolfo Valenzuela, humanizase “la propiedad, acomodándola a la nueva concepción social” (DSCC1949: 322). Así las cosas, en este ensayo iré ocupándome sucesivamente de lo que afirmo en los puntos 1° a 5° del párrafo anterior, con la pretensión de refutar el relativo consenso historiográfico al cual me referí. Vale decir que en el próximo punto 2 me ocuparé de la situación del instituto de la propiedad privada en la mentalidad de la época. Luego, en el 3 abordaré someramente la posición adoptada respecto de la propiedad privada por actores políticos y sociales no peronistas. En el 4 pretendo mostrar las diferencias de criterio existentes entre los mismos peronistas sobre cómo proceder al reemplazo del régimen de la propiedad privada vigente. En el 5 me ocupo de distintas interpretaciones peronistas sobre los alcances del régimen de la propiedad privada reconocido por el oficialismo. Y en el 6 dedico algunas palabras a ponderar el lugar que le correspondió a Arturo Sampay en la concepción del régimen peronista de la propiedad privada. Cierro esta contribución con un breve punto 7, dedicado a una consideraciones finales.

2. La propiedad privada en el ambiente intelectual de la época

Las tempranas expresiones peronistas favorables a reencauzar la propiedad privada liberal⁵, entre las cuales podemos mencionar un proyecto sobre trabajo, arrendamiento y propiedad rural presentado por el Ministerio de Agricultura en septiembre de 1946 (*El Pueblo*, 1° de octubre de 1946), no se redujeron a ser expresión de una particular cosmovisión oficialista. Los mismos hombres del régimen lo reconocerían implícitamente al afirmar cosas tales como que “el individualismo que caracterizaba la legislación y la doctrina del siglo anterior, ha[bía] cedido a la noción de la ‘función social del derecho’” (Madariaga, 1955: 197), o que si el código civil redactado por Dalmacio Vélez Sársfield durante el siglo XIX había podido “satisfacer las necesidades de una época de corte económico típicamente liberal”, no podía a mediados del XX servir para “la solución de problemas que exceden, por su complejidad y nueva impostación, las posibilidades para que aquél fuera arbitrado” (Fallos, 227: 680).

Así las cosas, no pueden pasarse por alto los numerosos puntos de contacto entre las propuestas peronistas enunciadas antes y después de la asamblea constituyente, y el ambiente intelectual de la época. De este modo, no resulta sorprendente que a comienzos de la década de 1950 un empinado magistrado peronista que también intervino en la convención afirmara que “la función social del Estado es la gran fuerza que impulsa el desarrollo del derecho público contemporáneo, que se está elaborando diariamente y que lleva al Estado a salir de esa torre de aislamiento” (Fallos, 224:23).

Vale decir que el discurso justicialista participó de un común clima ideológico nacional e internacional. En homenaje a la brevedad, aquí únicamente avanzaré sobre algunas expresiones locales del fenómeno. En función de lo anterior, cabe recordar que a muchos contemporáneos –como el civilista santiagueño de extendida trayectoria cordobesa, Sofanor Novillo Corvalán–, no se les escapó la percepción de un ambiente dominado por una creciente “socialización del derecho”, y dirigido a “poner freno al individualismo de las convenciones o al poder ilimitado sobre las cosas”. Se entiende, en consecuencia, que muchos de los operadores del derecho peronistas –quienes, como el ministro de hacienda, economía y previsión de la provincia de Buenos Aires, Miguel López Francés, no se equivocaron al atribuirle centralidad jurídica al régimen de la propiedad privada (López Francés, 1948: 29)–, confesasen experimentar una “profunda evolución ideológica” (Aráuz Castex, 1954: 384). Y tampoco resulta sorprendente que entre los magistrados judiciales cobijados por el régimen no faltaran quienes, como Ignacio B. Anzoátegui, declamaran, en sentencias consagratorias de la por entonces “novel” función social de la propiedad, contra las “frutas podridas” del liberalismo (Anzoátegui, 1955: 223). Así las cosas, por aquellos días entre los simpatizantes del régimen resultó frecuente acudir a la autoridad de juristas extranjeros, como León Duguit, para condenar el derecho absoluto del propietario que consagrara el antiguo derecho liberal (Zambrano, 1948). Mientras tanto, entre algunos intelectuales católicos filoperonistas se elogiaban las propuestas jurídicas justicialistas, en tanto que “innegable progreso con respecto al estatuto en vigencia”, si bien se lamentaba que

hubiera sido preferible “decir que la propiedad constituye un verdadero derecho natural, pero limitado por la función social que debe cumplir, cual es la de propender al bien común” (Belaúnde, 1949: 9).

3. Aceptación de restricciones a la propiedad privada por parte de líderes políticos y sociales no peronistas

El proceso de “sustitución del criterio individualista por un criterio social en el juego de las autonomías individuales” –tal como lo caracterizó la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos, 227: 672 y 673)– no resultó un fenómeno que únicamente afectase al pensamiento de los actores políticos y jurídicos peronistas. Así las cosas, se entiende por qué la posibilidad de que se incorporasen a la futura constitución cláusulas como la que a la postre incluyó el artículo 38 de la constitución de 1949 suscitó una intensa atención por parte de la opinión pública argentina. Al respecto, por ejemplo, es cierto que en agosto del año previo a la reforma, durante la celebración de un Congreso de la Propiedad Inmobiliaria, entre sus participantes se manifestó “que frente a cualquier reforma constitucional que se proyecte, deben mantenerse intangibles las garantías que sobre el régimen de la propiedad establece la Constitución Nacional”. Y que de manera coherente, una vez reunida la Convención, la Asociación de Propietarios de Bienes Raíces decidiese elevar a la consideración del cuerpo constituyente una solicitud dirigida a mantener “intangibles las garantías que sobre el régimen de la propiedad” establecía la Ley Fundamental vigente (La Nación, 6 de marzo de 1949). Sin embargo, el tono general de los

comentarios se distanció de este tipo de puntos de vista. En efecto, en lo esencial no se pretendió reivindicar la añeja plenitud de la propiedad privada decimonónica. Así, por ejemplo, en la tímida defensa del instituto que hizo el entonces presidente de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, José P. Hernández, se reconoció que la colectividad contaba con “una influencia cada vez mayor en las relaciones económicas dentro del mundo actual”, y que si bien el interés individual no era ni dañoso ni reprobable, sí lo era su abuso (Archivo y Registro de Leyes del Senado de la Nación, Convención Constituyente del año 1949, caja n° 4, expediente 106). Por su parte, en el curso de una comunicación análoga dirigida a la asamblea por el presidente de la Sociedad Rural Argentina, José Alfredo Martínez de Hoz, esta corporación, que nucleaba a destacados terratenientes, no solo se manifestó “sensible a las nuevas necesidades y derechos de la colectividad, y a la transformación sufrida por el concepto clásico, cerradamente individualista, de la propiedad”, sino que admitió “que el alcance del derecho de propiedad” no debía “llegar hasta amparar al propietario que hace un uso o da un destino a la tierra contrario al interés social, ya sea manteniéndola abandonada o improductiva o explotándola en forma manifiestamente inadecuada o irrazonable” (Archivo y Registro de Leyes del Senado de la Nación, Convención Constituyente del año 1949, caja n° 3, expediente 37).

En cuanto a la proximidad entre los planteos peronistas en materia de propiedad y los de los simpatizantes del principal partido político opositor –la Unión Cívica Radical–, los testimonios de época abonan la afirmación de Alberto González

Arzac, conforme con la cual el denominado sector “intransigente” de este partido simpatizó con la resignificación del régimen argentino de la propiedad privada, en tanto coincidente con el planteo contemplado en el denominado “Programa de Avellaneda” (González Arzac, 1969: 42). Un ejemplo lo proporcionan las intervenciones del convencional cordobés Antonio Sobral en el ámbito de la Subcomisión Tercera de la Convención Constituyente de 1949, dedicada a los Derechos Sociales. En el curso de estas, Sobral expresó su posición favorable a “una transformación integral”, que pusiese remedio “al estado actual de cosas, que son el resultado del liberalismo económico que ha permitido, en base al régimen jurídico imperante desvirtuar los propósitos y los ideales de los constituyentes del cincuenta y tres”. Es que para Sobral, “no ir a una reforma integral amplia” implicaba “dejar en pie el pivote capitalista y, por tanto, la quiebra del principio de una democracia económica” (DSCC 1949: 609 y 610).

4. Diversidad de criterios peronistas en la sustitución del régimen de la propiedad privada liberal

Como demostración de que no existió plena uniformidad de puntos de vista oficialistas sobre cómo debería encararse la sustitución del régimen liberal de la propiedad, resulta necesario examinar dos incidencias del proceso de sanción del artículo 38 de la constitución. Me refiero: 1°) a los paulatinos cambios operados durante la redacción del mismo; y 2°) a la existencia de unas propuestas alternativas, que no llegaron ni siquiera a ser tenidas en cuenta durante la discusión en la convención, pero que, sin embargo, formaron

parte de hondas preocupaciones y anhelos de varios líderes peronistas.

Respecto del aludido artículo 38, recordemos que –en la materia que a nosotros nos interesa– lo que este hizo fue consagrar, al comienzo, que “la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Incumbe al Estado fiscalizar la distribución y la utilización del campo e intervenir con el objeto de incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva”. En cuanto a la elaboración de este texto, me parece oportuno señalar que por el momento no se ha atendido lo suficiente sobre dos aspectos. El primero, es que su adopción fue consecuencia de la previa consideración de dos criterios que, aunque vinculados entre sí, eran diferentes. Me refiero, por un lado, a las enseñanzas de León Duguit –sobre cuya influencia ya aludimos más arriba–, y por otro, a las propuestas vinculadas a la Doctrina Social de la Iglesia Católica (Segovia, 2019: 277). La consideración de ambos puntos de vista simultáneamente supuso una tensión, que en el caso de la asamblea constituyente argentina de 1949, terminó decantándose formalmente en pro de la orientación católica (DSCC 1949: 278, 315, 347 y 515). Sin embargo, lo cierto es que, a pesar de la inclinación oficial de los constituyentes, antes, durante y después de la asamblea de 1949 muchos de los operadores jurídicos y políticos del peronismo “leyeron” la función social de la propiedad privada en una “clave” que no fue, exactamente, la que ofrecía la doctrina católica,

sino la que proporcionaba Duguit. El segundo aspecto de la redacción del artículo 38 sobre el que quiero llamar la atención, es que este texto sufrió sucesivas transformaciones, por causas que aún no podemos determinar a ciencia cierta. Lo que sí estamos en condiciones de establecer, empero, es que las mudanzas sí se produjeron, como vamos a demostrarlo a continuación, transcribiendo diferentes versiones del texto. Para empezar, tenemos que el Proyecto Oficial, con el cual iniciaron sus deliberaciones los constituyentes, contemplaba, en la parte pertinente, que “la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, la misma estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad general. Asimismo, se adoptarán las medidas necesarias para la extinción de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población en las tierras y aguas que le sean indispensables para el fomento agrícola-ganadero”. Ahora bien, para el 17 de febrero de 1949 esta redacción fue sustituida en el ámbito de la Subcomisión Cuarta de la asamblea, centrada en la consideración de la “La propiedad, el capital y la actividad económica”, por la siguiente: “La Nación garantiza el derecho a la propiedad privada, sometida, en razón de su función social, a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Asimismo, se adoptarán las medidas necesarias para el fomento racional de la pequeña propiedad agrícola-ganadera, asegurando a cada familia labriega la posibilidad de convertirse en propietaria de la tierra que cultiva. Igualmente se promoverá el desarrollo racional de la pequeña propiedad industrial, inmobiliaria”. Aunque

con sus semejanzas, claramente se advierte que el texto no es idéntico. Y por motivos que ignoramos –en tanto que, en este punto, la documentación édita resulta especialmente confusa, dado que en el acta 4 de la Comisión Revisora de la Convención, correspondiente al 19 de febrero de 1949, se registra que la mencionada Subcomisión Cuarta, presidida por el doctor Martini, elevó a la Comisión Redactora general el texto que reproducimos antes, mientras que en el acta 7 de la misma Subcomisión, que lleva por fecha 17 de febrero, o sea que está fechada con dos días de anticipación, se registra la aprobación de la versión que terminó siendo la definitiva del artículo 38, la misma que adoptó el 3 de marzo de 1949 la Subcomisión de Redacción de la convención– el texto sufrió una nueva transformación (DSCC 1949: 600, 618, 623, 630). Sea por los motivos que fuere, lo que resulta indiscutible es que el texto del artículo 38 quedó sometido a sucesivas modificaciones, y que esos cambios implicaron relevantes diferencias de criterio, más allá de que aquí no tenga espacio suficiente para ocuparme en detalle del sentido y alcance de estas mudanzas, asunto sobre el cual pretendo extenderme en otra oportunidad.

En cuanto a las aludidas propuestas alternativas respecto del régimen de la propiedad privada que no fueron consideradas en la convención, resulta preciso referirnos ahora al cooperativismo, movimiento que pocos años después mereció un fuerte respaldo, con la aprobación del Segundo Plan Quinquenal (Cfr. *Segundo Plan Quinquenal*, caps. 10 y 16: 173 y 272). En cuanto a lo que aconteció durante el proceso constituyente de 1949, digamos que conforme la documentación elevada a los constituyentes oficialistas por el Secretario

Técnico de la Presidencia de la Nación, José Figuerola, se presentaron entonces recomendaciones dirigidas a conseguir que el nuevo texto constitucional incluyese “disposiciones tendientes al fomento del cooperativismo”. También, otras tendientes a que la nueva Ley Fundamental de los argentinos receptase “disposiciones en materia de propiedad, que constituyan un régimen basado en los principios de la economía social que anteponga el interés de la colectividad al interés privado” (Archivo y Registro de Leyes del Senado de la Nación, Convención Constituyente de 1949, Caja 7, expediente 15). Por otra parte, durante las sesiones de la asamblea constituyente el senador peronista tucumano Luis Cruz también propuso que se le adjudicase al Congreso Federal la misión de “fomentar el cooperativismo”, en atención a su “contenido moral acorde con los principios sustentados por la Revolución”; a la “extensión creciente de los principios de la cooperación a todos los planos de la actividad humana y su evidente eficacia como factor de educación económica popular”; y a la comprobación de que “en el plano político la actuación de los principios de la cooperación importan la realización de la democracia integral” (Archivo y Registro de Leyes del Senado de la Nación, Convención Constituyente de 1949, Caja n° 8, expediente 14, duplicado). No está de más señalar que tras alcanzar la gobernación de su provincia natal, Cruz impulsó el cooperativismo azucarero en Tucumán (Bustelo, 2016). Por otra parte, cabe recordar, además, que entre los papeles de la convención se conservan telegramas como el de la Cooperativa Ganaderos Las Perdices de Córdoba, de 21 de febrero de 1949, que reza así: “Son anhelos esta cooperativa se incluyan en reforma Constitución Nacional el fomento del

cooperativismo”. Los de la Sociedad Cooperativa de Tamberos Limitada Los Saladillos, expresando “nuestros deseos se incluya en reforma constitución nacional el incremento del cooperativismo”. Y los de “la cooperativa de tamberos La Santiagueña Ltda. de Guardia Escolta provincia de Santiago del Estero”, manifestando su “anhelo en sentido se incluya en reforma nuestra constitución el fomento de cooperativismo” (Archivo y Registro de Leyes del Senado de la Nación, Convención Constituyente de 1949). Y también que en algún medio de prensa local contemporánea, como *La Nueva Provincia* de Bahía Blanca, se encuentran referencias al relevante papel de las cooperativas de consumo eléctrico, y sobre la necesidad de proveer a su tutela constitucional (*La Nueva Provincia*, 8 de marzo de 1949). Al margen de lo anterior, y potenciado previamente con la sanción de las leyes 11380 y 11386, de 1926, el movimiento cooperativista argentino, principalmente en su dimensión agraria y referido al consumo, terminó mereciendo un notable favor oficial tras la sanción de la constitución de 1949 (Plotinsky, 2015; Olivera, s/f; Ivickas Magallán, 2015).

5. Pluralidad de interpretaciones oficialistas no concordantes

Entre propios y extraños no pasó desapercibido que “donde la reforma de 1949 aparece más profunda y donde quiebra la tradición individualista del derecho público argentino de manera enfática es en el capítulo IV, cuando trata sobre «la función social de la propiedad privada, el capital y la actividad económica»” (Pérez, 1953: 212). Tampoco, como lo afirmaría un diputado González en 1953, que la aprobación de la Constitución justicialista había

significado “un cambio profundo en la organización jurídica del país”, que obligaba a considerar que “los derechos, partiendo de la base del respeto a la personalidad humana, actúan en función social, y esa función social en el ejercicio de los derechos debe ponerse de manifiesto en todas las leyes, no solo en las procesales, sino también en las de fondo” (DSDC 1953, t. II: 876). Ahora bien, lo que esa función social implicaba no resultó claro ni para sus mismos simpatizantes. En efecto, y más allá de algunas estentóreas manifestaciones judiciales, como aquella de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al afirmar que “cuando las diversas especies de actividades individuales entran en un ordenamiento de la sociedad que asigne a cada especie su forma propia de organización, la actuación de los elementos que intervienen en ellas—el trabajo, el capital, la propiedad, la empresa, etc.—, toma naturalmente el carácter de una función social” (Fallos, 227: 673), el alcance de las limitaciones en cuanto a las atribuciones de los particulares suscitó una hermenéutica errática y potencialmente conflictiva. Por ejemplo, para el Procurador General de la Nación, Carlos Delfino, la transformación de la naturaleza y ejercicio del derecho de propiedad no había obstado a su permanencia en el entramado constitucional, en tanto la propiedad privada sería algo exigido por la misma libertad del hombre (Fallos, 228: 223-225). O sea que frente a miradas más o menos simplistas sobre la pretendida consagración de la función social de la propiedad, los testimonios de época nos remiten a significativas diferencias de criterio entre los contemporáneos peronistas. Yendo, por ejemplo, a otro testimonio del mismo Delfino, en 1954 este se consideró obligado a recordar que la propiedad privada seguía “estando

garantizada por la Constitución”, si bien luego admitió que lo que había mudado era “el sentido de la garantía, que antes se centraba en torno a la nota de inviolabilidad, y ahora se orienta en cambio en el sentido cardinal de la función social al servicio del bien común” (Delfino, 1955: 110).

Ahora bien, el que la Corte Suprema de Justicia hubiese asegurado que los principios contenidos en la nueva constitución de 1949 sobre la función social de la propiedad privada, debían ser tenidos en cuenta por los jueces como “directivas trascendentales para la inteligencia del derecho positivo vigente” (Fallos, 229:410), no aclaró demasiado. En efecto, lo que algunos de los jueces del régimen consideraron fue que había tenido lugar una radical afectación del instituto de la propiedad, de modo tal que se había puesto punto final a las viejas concepciones individualistas, encauzándolas “por la senda del derecho social” (Fallos, 229: 206). Complicando las cosas, no faltaron los operadores jurídicos oficialistas que si bien aseguraban que “por muy respetable que sea el derecho de propiedad, tampoco es un derecho absoluto y tiene una función social que cumplir, como reza el artículo 38 de la Carta Fundamental” (Fallos, 224: 820), casi simultáneamente afirmaban también que aunque el enunciado del artículo 38 de la constitución de 1949 expresaba un punto de vista notoriamente diferente al del artículo 17 de la constitución vigente antes de la reforma, ello no importaba el aniquilamiento del citado derecho (Fallos, 228: 223). Ahora bien, en general, cupo a los magistrados inferiores atribuirle un sentido más rotundo a la función social consagrada por los “nuevos postulados de carácter justicialista de la Constitución Nacional” (Fallos, 228: 220).

Así, por ejemplo, para el juez Roberto Palmieri la Constitución Nacional de 1949 no había “introducido una simple reforma en el instituto de la propiedad sino que la redacción dada por los constituyentes al artículo 38 significa[ba] llanamente la abrogación total del viejo principio de la propiedad quirritaria por la senda del derecho social (Fallos, 229: 206 y 207). Para la misma Corte Suprema, por su parte, “las cláusulas de la Constitución Nacional con arreglo a las cuales el ejercicio de los propios derechos en perjuicio de la comunidad o en inicuo detrimento de los conciudadanos, es abusivo –artículo 35– que la propiedad privada ha de cumplir una función social –artículo 38– y el capital, responder al objeto del bienestar social –artículo 39– ... introducen directivas trascendentales para la inteligencia del derecho positivo vigente, a partir de la sanción de la Constitución de 1949, de las que los magistrados judiciales no pueden desentenderse. No hay ejercicio abusivo sino estricto de su ministerio, en la ulterior inteligencia de los textos legales a la luz de los nuevos principios. La prescindencia de las soluciones impuestas por los nuevos preceptos constitucionales fundada solo en el alcance literal de un precepto legal, puede llegar a constituir interpretación inconstitucional” (Fallos, 229: 410).

6. El papel ejercido por Arturo Enrique Sampay en el diseño del régimen de la propiedad privada peronista

Para finalizar, quiero decir algunas palabras sobre el papel atribuido a Arturo Enrique Sampay (1911-1977) en la confección de las cláusulas constitucionales de 1949 referidas a la propiedad privada⁶. Al respecto, lo primero que tenemos

que tener en cuenta, es que la redacción de la cláusula del artículo 38 se decidió en el seno de la Subcomisión 4 de la convención, un cuerpo que Sampay no llegó a integrar... Jurista brillante e inteligente, empero, su principal tarea consistió en informar sobre las características de un texto elaborado colectivamente. Lo anterior quiere decir que siendo un protagonista influyente, no debemos caer en el error de atribuirle la hechura de la constitución. Es verdad que algunos contemporáneos le atribuyeron particular relevancia a sus explicaciones. Así sucedió, por ejemplo, con el camarista rosarino Jorge Marc, quien fundó un voto particular suyo, relativo al derecho de propiedad, acudiendo a las palabras del convencional Sampay en la materia (Fallos, 222: 200). Sin embargo, este criterio no fue unánime, ni para los mismos contemporáneos. De este modo, aludiendo a la actividad de Sampay durante la discusión del artículo 38 de la Constitución, Armando Emilio Grau advirtió que no debía atribuírsele una preponderancia absoluta a la palabra del miembro informante de los proyectos normativos, sino a “la fuente inmediata de producción de las leyes, a la infraestructura de la sociedad que las plasma” (Grau, 1953: 21). De análoga manera, refiriéndose al sentido de otra cláusula, el destacado jurista Guillermo Cano sostuvo que se evidenciaban profundas divergencias entre lo sentado por la Constitución y las manifestaciones constituyentes de Sampay. Conforme Cano, “la palabra presidencial, gestora e inspiradora de la reforma, y por tanto, también fuente hermenéutica, ha contribuido por su parte a esclarecer el punto” (Cano, 1955: 895). De análoga manera tenemos el testimonio del juez civil Jorge de la Rosa, quien afirmó que “las expresiones del convencional Dr.

Sampay han ido a mi juicio, más lejos que lo clara y terminantemente consignado en el aludido texto constitucional (Fallos, 229: 384).

7. Consideraciones finales

Como se recordará, inicié esta contribución bajo la pretensión de revisar, en tanto que pretendidamente exagerados, algunos enfoques historiográficos relativos al régimen jurídico de la propiedad privada adoptado por el justicialismo argentino de mediados del siglo XX. Creo haber alcanzado mi objetivo. Así, en cuanto a la originalidad de las propuestas peronistas en la materia entiendo que demostré en el punto 2 que si bien el régimen introdujo tonalidades singulares en la materia, lo que en definitiva hizo entonces fue acompañar y sancionar propuestas intelectuales que venían madurándose desde hacía varios años en el ambiente argentino e internacional. En el punto 3, por su parte, lo que creo haber probado con el manejo de testimonios a los que acudí es que la actitud peronista contestaría respecto del régimen de la propiedad privada de raigambre liberal era algo que los justicialistas compartían con muchos no peronistas de la época. Luego, y en lo que se refiere al desarrollo del punto 4, lo que ahí revelé es que a la hora de *ajustar* los alcances de la propiedad privada liberal argentina no todos los peronistas coincidieron en el modo de llevar adelante los cambios. Así, si bien la apelación a la *función social* resultó el criterio dominante inicial, de acuerdo con los datos que arrimé ya no puede ignorarse que las propuestas cooperativistas también suscitaron importante interés. Por su parte, a lo largo del punto 5 me ocupé de mostrar que la falta de uniformidad frente a los

alcances de las nuevas cláusulas normativas sobre la propiedad que se suscitó entre los operadores del derecho que simpatizaban con el régimen. Y finalmente, con lo que expuse a lo largo del punto 6 me parece que ya no puede seguir asignándosele a Sampay la exclusividad en diseño, aprobación e interpretación de las cláusulas constitucionales de 1949 relativas a la propiedad privada.

Abreviaturas empleadas

DSCC 1949: *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de 1949*.

DSCD: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*.

Fallos: *Colección de Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*.

Referencias citadas

Fuentes inéditas

Archivo General de la Nación, Fondo Asuntos Técnicos, Caja n° 663.

Archivo y Registro de Leyes del Senado de la Nación, Convención Constituyente del año 1949:

Caja n° 3, expediente 37.

Caja n° 4, expediente 106.

Caja n° 7, expediente 15.

Caja n° 8, expediente 14, duplicado.

Fuentes editas

Diarios de sesiones

Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de 1949, Buenos Aires, 1949.

Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, año 1953, t. II.

Periódicos consultados

El Pueblo (Buenos Aires): 1° de octubre de 1946.

La Nación (Buenos Aires): 4 y 6 de marzo de 1949.

La Nueva Provincia (Bahía Blanca), 8 de marzo de 1949.

Fuentes editas impresas

Anzoátegui, I. B. (1955): Sentencia dictada el 2 de junio de 1954, en autos “Lía Raffo de Gregorini (sucesión)”, *La Ley*, t. 77 (enero-marzo de 1955), p. 223.

Aráuz Cástex M.G.L. (1954): Voto pronunciado el 27 de julio de 1954 en autos “Angélica Capurro de Capurro contra Ernesto Martín Héctor Capurro”, *Jurisprudencia Argentina*, t. 1954-III, p. 384.

Bargalló Cirio, J.M. (1953): “El justicialismo como filosofía política del II Plan Quinquenal”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, año VIII, n° 35.

Belaunde, C.H. (1949): “Sobre el proyecto de nueva Constitución”. *El Pueblo*, año XLIX, n° 16608, domingo 16 de enero de 1949, p. 9.

Cano, G.J. (1955): “Examen crítico del anteproyecto de código de minería del doctor Carlos A. Almuni”, *La Ley*, t. 79.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (1953a): Sentencia pronunciada en autos «Juan y Bartolomé Camps contra Eliseo González», Buenos Aires, 14 de diciembre de 1953, Fallos, 227:672 y 673.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (1953b): Sentencia pronunciada en autos «Juan y Bartolomé Camps contra Eliseo González», Buenos Aires, 14 de diciembre de 1953, Fallos, 227:673.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (1954): Sentencia pronunciada en autos «S.A. Comercial Staudt y Compañía contra Emilio Padua y otros», 15 de julio de 1954, Fallos, 229:410.

Delfino, C.G. (1952a): Dictamen como Procurador General de la Nación, recaído en la causa “Otto S. Bemberg y Josefina Elortondo de Bemberg. Sus sucesiones”, 19 de noviembre de 1952. Fallos, 224:820.

Delfino, C.G. (1952b): Dictamen como Procurador General de la Nación, pronunciado en autos «Raúl Etcheverry y otros contra Grillo Hermanos», Fallos, 227:680.

Delfino, C.M. (1953): Dictamen como Procurador General de la Nación, pronunciado en autos «Frigorífico Rafaela contra Provincia de Santa Fe», Buenos Aires, 12 de noviembre de 1953, Fallos, 228:220 a 223.

Grau, A.E. (1953): Comentario a Oscar E. Cocca, “La propiedad de la tierra a la luz del derecho constitucional argentino”, *Jurisprudencia Argentina*, t. 1953-III,

p. 21, sección bibliografía.

La Rosa, J.M. (1952): Sentencia del Juez en lo Civil y Comercial de La Paz, en autos “Staudt y Compañía S.A. Comercial contra Emilio Padua y otros”, 3 de septiembre de 1952, Fallos, 229:384.

López Francés, M. (1948): *La constitución de Perón y la economía*, La Plata.

Madariaga, H (1955): Dictamen como Asesor de Menores de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital, s/f., en autos “María Elena Matilde Gadea de García contra Jorge Alfredo García”, *Jurisprudencia Argentina*, t. 1955-I, p. 197.

Marc, J.E. (1951): Voto como vocal de la Cámara de Apelaciones del Trabajo en autos «Consuelo González de Giménez contra Droguería de la Estrella S:A.», Rosario, 11 de mayo de 1951, Fallos, 222: 200.

Palmieri, R.V. (1953): Sentencia del juez nacional en lo civil, en autos “David Julián Gómez Pombo. Sucesión”; Buenos Aires, 9 de septiembre de 1953, Fallos, 229: 206.

Pérez, F.S. (1952): Discurso en conmemoración del 5º aniversario de la proclamación de la independencia económica, Fallos, 224: 23.

Pérez, F.S. (1953): Conferencia sobre el Segundo Plan Quinquenal de Gobierno desde el punto de vista constitucional”, Tucumán, 22 de julio de 1953, Fallos, 226: 212.

Ponce, A. (1954): “El cooperativismo y el Segundo Plan Quinquenal”, *Revista Universidad*, n° 28.

Segundo Plan Quinquenal:

Víctor Zambrano, V. (1948): “La reforma de la Constitución y la función social de la propiedad”, *El Pueblo*, 29 de octubre de 1948.

Libros y artículos

Abásolo, E. (2002): “La dimensión política de la Corte Suprema durante el régimen peronista (1947-1955)”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina* (Universidad de Tel Aviv), volumen 13, n° 2.

Abásolo, E. (2014): “La Corte Suprema durante el régimen peronista (1947-1955)”. En Santiago (h.), A: *Historia de la Corte Suprema Argentina: II*, primera edición, Buenos Aires, Marcial Pons Argentina, pp. 481-525.

Bustelo, J. (2016): “Los ingenios mixtos en Tucumán durante el primer peronismo (1943-1955)”, *H-industri@*, año 10, n° 19.

Castaño, S.R. (2011): Sampay y Schimitt. Frente a la crisis de la ciencia jurídica, *El Derecho. Filosofía del Derecho*, n° 22.

Cholvis, J.F. (2015): Pensamiento y obra de Arturo E. Sampay, *Revista Derecho Público*, año IV, n° 12.

Etchichury, H.J. (2019): La función social de la propiedad en la Constitución argentina: tres momentos del siglo XX. *Historia Constitucional*, n° 20.

García Lema, A. M. (2013): Semblanza y trayectoria de Arturo Enrique Sampay. Un testimonio personal, *Revista Institucional de la Defensa Pública*, año 3, n° 5.

González Arzac, A. (1969). “Vida, pasión y muerte del artículo 40”; *Todo es Historia*, n° 31 (noviembre de 1969).

González Arzac, A. (1999): prólogo a Sampay, A.E., *La constitución democrática*, Buenos Aires, Ciudad Argentina.

Herrera, C.M. (2014): “En los orígenes del constitucionalismo social argentino: discursos en torno a la constitución de 1949”, *Historia Constitucional*, n° 15.

Ivickas Magallán, M. (2015): “El radicalismo y los proyectos cooperativistas para el agro pampeano (1930-1962)”, XII Jornadas Nacionales y IV Internacionales de Investigación y Debate, “Economía Social y Cooperativismo en el Agro Hispanoamericano”, Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes, 24 a 26 de junio de 2015.

Medrano, J.M. (2011): Arturo Enrique Sampay, filósofo político: la ciencia política y la justicia social, *El Derecho. Filosofía del Derecho*, n° 22.

Olivera, G. (s./f.): “La Federación Agraria Argentina y la cuestión del cooperativismo en la Argentina Peronista”, Programa Interuniversitario de Historia Política.

Plotinsky, D. (2015): “Orígenes y consolidación del cooperativismo en la Argentina”, *Revista Idelcoop*, n° 215.

Ramella, S.T. (2007): “Propiedad en función social en la constitución de 1949. Una ‘mentalidad’ del Antiguo Régimen representada en el constitucionalismo social de la época”, *Revista de Historia del Derecho*, n° 35.

Régolo, S. (2012): *Hacia una democracia de masas. Aproximaciones histórico-sociológicas a la reforma*

constitucional de 1949, Buenos Aires, Instituto Nacional de Investigaciones Históricas Eva Perón.

Rubio García, G. (2018): La reforma constitucional de 1949: influencias y apoyos intelectuales a la iniciativa peronista, *Páginas*, año 10, n° 22.

Segovia, J.F. (2007): Aproximación al pensamiento jurídico y político de Arturo Enrique Sampay. Catolicismo, peronismo y socialismo argentinos, *Anales de la Fundación Francisco Elías de Tejada*, n° 13.

Segovia, J.F. (2019): *La Constitución de Perón de 1949: el reformismo entre la legalidad constitucional y la legitimidad política*, Mendoza, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo, Instituto de Historia Americana y Argentina.

Tanzi, H. (2003): Historia ideológica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La Corte Suprema de Justicia ante un régimen autoritario. Investigación del período comprendido entre 1946-1955, VI Congreso Nacional de Ciencia Política Universidad Nacional de Rosario.

Notas

^{1*} Esta contribución se integra al proyecto IUS-UCA (2019-2021), de la Universidad Católica Argentina, “Conservar, adaptar, reformar, sustituir. Itinerarios de las mudanzas en la codificación y en el constitucionalismo argentinos durante la primera mitad del siglo XX y sus vinculaciones con otras experiencias iberoamericanas” (Código 800 201901 00003 CT).

² Una excepción en Ramella (2007).

³ Entre las piezas editas no consideradas mayormente

por la historiografía hasta el momento, me refiero a las que reproducen decisiones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación –y que integran su colección de Fallos– y de otros jueces y tribunales argentinos, y a artículos contemporáneos de juristas, aparecidos en importantes medios de época, como las revistas *Jurisprudencia Argentina* y *La Ley*, entre otras. También recurrí a tres periódicos dirigidos a todo público. Dos de ellos de alcance nacional, y publicados en la ciudad de Buenos Aires. Me refiero a *El Pueblo y La Nación*, el primero, vinculado al ámbito católico y próximo al gobierno peronista, y el segundo adherido al ideario liberal, y de tono opositor. El tercer periódico era de circulación regional, con epicentro en una de la ciudades más prósperas y dinámicas de la provincia de Buenos Aires, Bahía Blanca.

⁴ Véase al respecto la mayor parte de la producción historiográfica referida al final de este ensayo.

⁵ Entre las contribuciones que aluden a este fenómeno y que han aparecido durante los últimos años, pueden consultarse: Etchichury, H.J. (2019); Herrera, C.M. (2014); Ramella, S.T. (2007); Régolo, S. (2012); Rubio García, G. (2018); Tanzi, H. (2003).

⁶ Sobre la trayectoria y personalidad intelectual de Sampay, pueden verse: Castaño (2011); Cholvis (2015); García Lema (2013); González Arzac (1999); Medrano, (2011) y Segovia (2007).